

SISTEM BEBAN PEMBUKTIAN DINAMIS (DYNAMIC BURDEN OF PROOF): PARADIGMA KEBIJAKAN KRIMINAL DAN HAK ASASI MANUSIA

Peter Jeremiah Setiawan ¹

Abstrak

Sistem beban pembuktian dinamis meletakkan beban pembuktian pada pihak-pihak yang memiliki posisi dan kemampuan lebih layak serta wajar dalam membuktikan suatu fakta yang berorientasi pada perolehan kebenaran materiil (substantial truth). Sistem ini menghendaki kerjasama total dari para pihak yang terlibat dalam proses pemeriksaan perkara (peradilan), termasuk iktikad baik (good faith principle) dari para pihak serta menitikberatkan pembuktian berdasarkan kedekatan/penguasaan/pemilikan suatu pihak pada objek pembuktian yang mengandung fakta kebenaran materiil. Bentuk kebijakan kriminal yang menggunakan sistem beban pembuktian dinamis secara khusus berupa perampasan aset tanpa pemidanaan (non-conviction based asset forfeiture/ civil forfeiture atau in rem forfeiture), termasuk pula atas orang-orang mengalami peningkatan harta kekayaan tidak wajar dan kekayaan-kekayaan yang tidak mampu dijelaskan asal-usul (illicit enrichment/unexplained wealth). Sistem beban pembuktian dinamis menyediakan kerangka ratio legis yang lebih fundamental atas kebijakan kriminal yang menggunakan pembalikan beban pembuktian terbatas dan berimbang pada tindak pidana korupsi dan pencucian uang. Kebijakan perampasan aset tanpa pemidanaan yang menggunakan sistem beban pembuktian dinamis, pada dasarnya tidak akan bertentangan dengan hak sasi manusia apabila kebijakan ini dilengkapi dengan berbagai instrumen perlindungan yang proporsional bagi termohon pada prosesnya (human rights safeguards).

Kata Kunci: beban pembuktian dinamis, perampasan aset, kebijakan kriminal, hak asasi manusia.

Pendahuluan

Sistem pembuktian pada perkara hukum khususnya perkara tindak pidana (kejahatan) telah berkembang sedemikian rupa, dilatarbelakangi diskursus doktrinal dan praktik yang beragam. Beberapa diskursus dan praktik yang menyertai perkembangan

tersebut di antaranya tentang faktor perkembangan dan kompleksitas modus kejahatan, strategi dan standar organisasi/ komunitas internasional dalam menanggulangi kejahatan hingga perspektif konstitusi yang mengatur hak asasi manusia termasuk pelaku dan korban kejahatan. Sistem pembuktian sebagai bagian terpenting

¹⁾ Dosen Fakultas Hukum Universitas Surabaya

dalam sistem peradilan pidana² berhubungan berbagai aspek termasuk standar dan kekuatan pembuktian, alat bukti, serta beban pembuktian (*burden of proof/ onus probandi*). Beban pembuktian ini tidak hanya berkaitan siapa pihak yang bertanggung jawab melakukan pembuktian semata, tetapi juga kebenaran materil apa saja yang harus dibuktikan pihak tersebut.

Beban pembuktian paling umum (*normal default rule*) dalam sistem pembuktian didasarkan pada prinsip dasar dalam bahasa latin yakni *necessitas probandi incumbit ei qui agit*, yang berarti keharusan pembuktian jatuh pada pihak yang mengajukan tindakan atau upaya hukum, seperti dakwaan, tuntutan, keberatan, atau pengaduan.³ Termasuk juga prinsip *actori incumbit onus probandi* yang berarti pihak yang menuntut merupakan pihak yang membuktikan.⁴ Secara konkret, maka beban pembuktian dalam sistem peradilan pidana umumnya ada pada penuntut umum (*burden of proof on prosecutor*).

Beban pembuktian yang demikian oleh negara-negara *common law system*, kemudian dibedakan atas *burden of persuasion (legal burden)*, *burden of production (evidentiary burden)* dan *tactical burden of proof*, sedangkan pada negara-negara *civil law system* pembedaan itu diaplikasikan secara implisit dalam praktik peradilan.⁵ Seiring perkembangannya, sistem

beban pembuktian tidak hanya didasarkan pada prinsip *normal default rule* saja, dinamika beragam faktor memunculkan berbagai sistem beban pembuktian lainya seperti pergeseran beban pembuktian (*shifting burden of proof*), pembalikan beban pembuktian (*reversal burden of proof*), hingga beban pembuktian berimbang. Di antara perkembangan tersebut, terdapat sistem yang disebut dengan beban pembuktian dinamis (*dynamic burden of proof*) yang meletakkan beban pembuktian pada pihak-pihak yang memiliki posisi dan kemampuan lebih layak serta wajar dalam membuktikan suatu fakta.⁶

Pada konteks Indonesia, konsep beban pembuktian dinamis ini penting untuk mendapat kajian, selain karena belum ada kajian konseptual yang utuh, beban pembuktian ini sebenarnya memiliki justifikasi dan hubungan rasionalitas dengan kebijakan kriminal yang telah dibentuk dalam hukum positif Indonesia termasuk juga kaitannya dengan kebijakan kriminal yang di cita-citakan untuk masa mendatang (*ius constituendum*). Kajian konseptual terhadap suatu sistem pembuktian ini dilandasakan pada asas-asas sistem peradilan pidana dan asas-asas tersebut secara prinsip pasti berhubungan hak asasi manusia termasuk norma-norma dalam konstitusi. Dengan demikian, kajian yang dilakukan tidak hanya bertitik tolak dari paradigma kebijakan

²) Andi Hamzah, Hukum Acara Pidana Indonesia, Jakarta: Sinar Grafika, 2008, h. 249.

³) Douglas Walton, Burden of Proof, Presumption, and Argumentation, New York: Cambridge University Press, 2014, h. 50.

⁴) Eddy O. S. Hiarije, Teori dan Hukum Pembuktian, Jakarta: Erlangga, 2012, h. 43

⁵) Hendrik Kaptein. et.al, Legal Evidence and Proof, Statistic, Stories and Logic, Farnham: Ashgate, 2008, h. 223-224

⁶) Booz Allen Hamilton, Comparative Evaluation of Unexplained Wealth Order, Final Report for US Department of Justice, National Institute of Justice, 2011, h. 46.

kriminal semata tetapi juga paradigma hak asasi manusia. Berdasarkan pemahaman tersebut di atas, maka permasalahan yang dapat dirumuskan dalam kajian konseptual ini yaitu

1. Apa bentuk dan *ratio legis* dari kebijakan kriminal yang menggunakan sistem beban pembuktian dinamis?
2. Apakah pengaturan sistem beban pembuktian tidak bertentangan dengan hak asasi manusia?

Paradigma Sistem Beban Pembuktian Dinamis sebagai Kebijakan Kriminal

Pada kerangka pelacakan historis dan komparatif aturan serta praktik negara-negara di dunia, sistem beban pembuktian dinamis sebenarnya berawal dan berkembang dalam berbagai ranah bidang hukum selain hukum pidana. Hal ini karena penerapan beban pembuktian dinamis pada sistem peradilan pidana mesti diatur sebagai kebijakan kriminal khusus atas perkara atau kasus tertentu, yang memiliki dasar pertimbangan tersendiri sebagai pembeda atas prinsip umum pembuktian dalam sistem peradilan pidana, layaknya penerapan pembalikan beban pembuktian (*reversal burden of proof*).

Beberapa aturan dan praktik negara-negara di dunia dapat dijadikan rujukan untuk memahami sistem pembuktian ini secara utuh. Di Negara Spanyol, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata Spanyol Tahun

2001 (Pasal 201) mengatur bahwa pihak tergugat untuk kasus-kasus tertentu dibebani dengan pembuktian (seperti kasus praktik persaingan usaha tidak sehat) dan pengadilan dalam mengalokasikan beban pembuktian tersebut harus mempertimbangkan ketersediaan dan kelayakan para pihak yang bersengketa.⁷

Di Negara Italia, Pasal 106 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata Italia (Pasal 106) juga menentukan bahwa Hakim dapat menyiratkan argumentasi bukti dari jawaban yang diberikan para pihak, termasuk apabila pihak tersebut menolak pemeriksaan yang diperintahkan oleh hakim serta secara umum berdasarkan perilaku para-pihak yang ditunjukan selama proses beracara. Pengaturan serupa juga ditemukan pada negara Uruguay pada Kitab Undang-Undang Hukum Acara Umum. Pasal 189 aturan tersebut menegaskan kerjasama maksimum dari para pihak pada proses pengumpulan bukti-bukti. Apabila pihak yang diwajibkan menolak bekerjasama terkait bukti, sekalipun sudah didasarkan perintah pengadilan, maka penolakan itu harus diinterpretasikan sebagai konfirmasi dan ketepatan tuduhan atas fakta yang dicari untuk dibuktikan oleh pihak lain, terkecuali ada bukti-bukti yang membantahnya.⁸

Prinsip-prinsip hukum acara perdata transnasional yang ditetapkan oleh UNIDROIT juga menegaskan

⁷) Nicolás J. Frías Ossandón, *The Dynamic Allocation of Burden Doctrine as a Mitigation of the Undesirable Effects of Iqbal's Pleading Standard*, 37 *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review*, 185, 2016, <http://digitalcommons.lmu.edu/ilr/vol37/iss2/2>, diakses 19 Januari 2019, h. 207.

⁸) Ibid.

hal yang sama (Pasal 17.3), bahwa penolakan untuk patuh terhadap kewajiban yang seharusnya dilakukan para pihak dalam pemeriksaan dapat dijatuhkan sanksi, seperti kesimpulan yang merugikan hingga denda. Disamping itu, prinsip UNIDROIT juga menegaskan bahwa keberatan tidak dapat diterima jika hanya berdasarkan argumentasi bahwa bukti yang diajukan dapat merugikan pihak yang mengungkapkannya.⁹

Di Jerman, penerapan sistem ini tidak diatur baku dalam suatu ketentuan seperti pada contoh negara-negara sebelumnya tetapi diterapkan pada kasus-kasus tertentu oleh pengadilan seperti pada kasus malpratik medis, perlindungan kosumen, sengketa perburuhan, kontrak perbankan hingga kasus lingkungan hidup.¹⁰

Contoh lain negara yang mengatur sistem beban pembuktian dinamis secara lebih konkret adalah Kolombia. Pasal 167 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Umum Kolombia mengatur secara khusus tentang beban pembuktian secara rinci. Pasal tersebut pada pokoknya menentukan bahwa pihak yang menuntut (mendalilkan) suatu fakta adalah pihak yang bertanggung jawab membuktikan fakta tersebut (khususnya pembuktian asumsi fakta atas norma-norma yang memiliki dampak yuridis yang

mereka kehendaki). Akan tetapi, bergantung pada kekhususan kasus, hakim atas perintahnya atau atas permintaan salah satu pihak, dapat mendistribusikan beban pembuktian dengan menetapkan bukti-bukti terkait. Pembuktian pihak tertentu dibutuhkan, terutama apabila pihak tersebut berada dalam situasi yang lebih menguntungkan untuk mengajukan bukti atau menjelaskan fakta-fakta (kontroversial).¹¹

Menurut pasal tersebut, suatu pihak berada dalam situasi yang lebih menguntungkan atau lebih layak dalam pembuktian berdasarkan: (1) kedekatannya pada materi pembuktian tersebut (2) pihak tersebut yang memiliki objek pembuktian (3) karena keadaan teknis khusus (4) pihak tersebut yang melakukan tindakan langsung dalam peristiwa yang menyebabkan proses litigasi dilakukan (5) keadaan tidak berdaya atau kecacatan pihak lainnya dan keadaan-keadaan serupa lainnya.¹² Di Kolombia, ketentuan yang demikian diterapkan pada kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia dan tuntutan ganti rugi akibat malpraktik medis/ kedokteran. Namun, tidak berhenti pada bentuk-bentuk pelanggaran hukum tersebut, Mahkamah Konstitusi Kolombia juga melakukan terobosan dengan memperkenalkan penggunaan

⁹) American Law Institute, UNIDROIT (The International Institute for the Unification of Private Law) Principles of Transnational Civil Procedure, 2004-4, Uniform Law Review, 758, 790, 2004, sebagaimana dikutip oleh Ibid.

¹⁰) Maria de los Angeles Gonzalez, La Carga Dinámica de la Prueba (The Dynamic Allocation of the Proof), 22 Revista De Derecho Procesal Rev. Der. Procesa, 263, 370, 2012, sebagaimana dikutip oleh Nicolás J. Frías Ossandón, op.cit, h. 207-208.

¹¹) Juan Carlos Díaz-Restrepo, The Dynamic Burden of Proof as A Modality of Evidentiary Burden Applied in The Colombian Legal System-Infringement of Constitutional Equality, Entramado Vol.12 no.1 Cali Jan./June 2016, Journal of the Campus Research Director at Libre University, Cali, <http://dx.doi.org/10.18041/entramado.2016v12n1.23123>, diakses 20 Januari 2019.

¹²) Ibid.

ketentuan sistem beban pembuktian demikian pada perampasan aset tanpa pemidanaan (*non-conviction based asset forfeiture/ civil forfeiture* atau *in rem forfeiture*). Mahkamah Konstitusi Kolombia secara eksplisit menggunakan istilah *dynamic burden of proof* pada pengaturan perampasan aset tanpa pemidanaan dan mendeskripsikannya sebagai *requiring the one who is better able to prove a fact, to be the one to prove it*, yang berarti pihak yang memiliki kemampuan lebih baik dalam membuktikan suatu fakta, menjadi pihak yang wajib membuktikan fakta itu.¹³

Perampasanasettanpapedidanaan yang diatur oleh Kolombia tersebut harus dipandang dalam kerangka kebijakan kriminal yang bertitik tolak pada pertimbangan rasional sebagai upaya untuk menanggulangi kejahatan (*the rational organization of the control of crime by society*),¹⁴ khususnya kejahatan-kejahatan yang melibatkan dan menghasilkan harta kekayaan (aset). Pertimbangan yang dimaksud tentu serupa dengan rasionalitas dari perampasan aset dengan pemidanaan (*conviction based asset forfeiture/ criminal forfeiture* atau *in personam forfeiture*) yakni pelaku tidak boleh memperoleh keuntungan atau manfaat apapun dari kejahatan dilakukakannya dan sebaliknya kerugian yang diperoleh pelaku kejahatan mesti jauh lebih besar (*crime doesn't pay*).Setiap instrumen

dan hasil kejahatan harus dirampas dan digunakan untuk pengembalian kerugian kepada yang berhak, baik itu pada negara ataupun korban kelompok dan individu. Selain itu, perampasan aset merupakan bentuk pencegahan paling awal karena tidak hanya menyerang motivasi ekonomi para pelaku untuk menikmati harta kekayaan hasil kejahatan, tetapi juga mematikan rentetan atau rantai kejahatan yang akan dilakukan para pelaku. Perampasan terhadap harta kekayaan yang digunakan sebagai instrumen atau menjadi hasil kejahatan jelas tidak akan dapat digunakan untuk tujuan-tujuan kejahatan selanjutnya.¹⁵

Sekalipun memiliki pertimbangan rasional serupa, munculnya perampasan aset tanpa pemidanaan tentu memilik *ratio legis* orisinal tersendiri. Disamping karena kondisi-kondisi tertentu yang tidak memungkinkan dilakukan pemeriksaan terhadap pelaku (pelaku kejahatan meninggal, melarikan diri atau tidak diketahui),¹⁶ perampasan aset tanpa pemidanaan juga telah berkembang sebagai kebijakan kriminal progresif yang memiliki fitur-fitur untuk memudahkan penegakan hukum dan perampasan harta kekayaan pelaku kejahatan menjadi lebih cepat. Progresifitas ini ditunjukkan pada pengaturan perampasan aset yang tidak semata dilakukan pada harta kekayaan yang

13) Booz Allen Hamilton, op.cit., h. 14

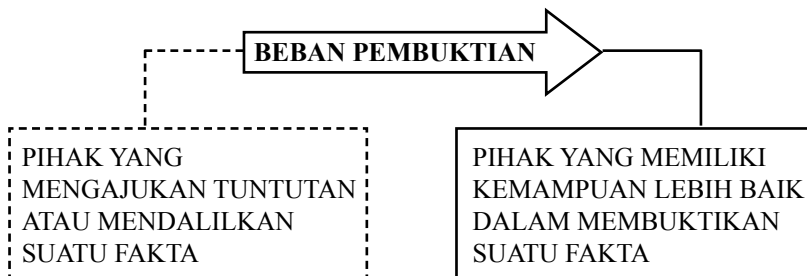
14) Barda Nawawi, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru, Jakarta: Kencana, 2008, h. 3, dikutip dari Marc Ancel, Social Defence, a Modern Approach to Crimal Problem, Routledge & Kegan Paul, London, 1965, h. 209.

15) Theodore S. Greenberg, et. al., Stolen Asset Recovery: A Good Practice for Guide Non-Conviction Based Asset Forfeiture, Whashington D.C: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2009, h. 14.

16) Ibid., h. 14-15.

‘tercemar’ kejahatan saja (*tainted property*), tetapi juga pada orang-orang yang mengalami peningkatan harta kekayaan dan tidak ada penjelasan yang sah atas peningkatan harta kekayaan tersebut (*illicit enrichment*) atau orang-orang yang memiliki harta kekayaan melebihi jumlah harta kekayaan yang seharusnya diperoleh secara sah menurut hukum (*unexplained wealth*). Salah satu fitur untuk mengakomodir prosesifitas kebijakan kriminal tersebut terletak pada penggunaan sistem beban pembuktian dinamis.¹⁷

Berdasarkan pemahaman sebelumnya atas pendekatan historis serta komparatif dari berbagai aturan dan praktik negara-negara di dunia, beban pembuktian dinamis secara prinsip berpusat pada pengalokasian beban pembuktian. Beban pembuktian ini tidak hanya ditelakkan pada pihak yang menginisiasi dilakukan proses pemeriksaan atau mendalilkan suatu tuntutan atau fakta, tetapi dialokasikan pada pihak-pihak yang secara rasional memiliki kemampuan lebih baik dalam membuktikan suatu fakta tersebut. Jika dapat digambarkan berikut skema yang terbentuk:



Gambar 1. Skema Sistem Beban Pembuktian Dinamis

Penentuan pihak-pihak yang secara rasional memiliki posisi dan kemampuan lebih baik atau layak dalam membuktikan suatu fakta tersebut tidak dilakukan atas perintah subjektif penegak hukum semata, tetapi juga berdasarkan ukuran atau parameter objektif tertentu yang harus dipenuhi. Parameter yang digunakan di antaranya dapat merujuk

pada pendapat Paul C. Gianneli. Menurutnya, beban pembuktian dialokasikan atas beberapa faktor. Salah satu faktor tersebut adalah penguasaan atau pemilikan bukti (*possession of the evidence*).

Hal ini berarti pembuktian didasarkan pada pihak yang memiliki akses lebih luas (*superior*) terhadap informasi suatu fakta (*one*

¹⁷) Booz Allen Hamilton, op.cit., h. 11.

party's greater access to information).¹⁸ Faktor ini serupa dengan parameter yang digunakan pada penjelasan komparatif sebelumnya. Kelayakan suatu pihak dalam pembuktian diukur atas kedekatannya terhadap materi pembuktian. Semakin dekat suatu pihak dengan objek pembuktian terlebih jika pihak itu memiliki dan menguasai objek pembuktian, maka semakin baik posisi dan kemampuan pihak tersebut dalam mengajukan dan menjelaskan objek pembuktian. Secara rasional, akan lebih sulit bagi pihak lain mengajukan dan menjelaskan suatu objek pembuktian yang tidak berada dalam kekuasaan atau kepemilikannya dalam sekian waktu tertentu.

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka penting untuk dipahami bahwa sistem beban pembuktian dinamis berorientasi pada perolehan kebenaran materiil (*substantial truth*), sistem ini menghendaki kerjasama total dari para pihak yang terlibat dalam proses pemeriksaan perkara (peradilan), termasuk iktikad baik (*good faith principle*) dari para pihak.¹⁹ Sistem ini tidak menitikberatkan pembuktian berdasarkan kedudukan para pihak, apakah sebagai penuntut atau pihak yang dituntut, tetapi berdasarkan *ratio legis* kedekatan/ penguasaan/ pemilikan suatu pihak pada objek pembuktian yang mengandung kebenaran materiil. Jika suatu pihak menunjukkan iktikad tidak baik dalam proses pemeriksaan, bersikap pasif, tidak mau kooperatif,

menghalang-halangi atau bahkan tidak mau melaksanakan alokasi pembuktian yang telah diperintahkan, maka dapat diartikan pihak tersebut berupaya menutupi kebenaran materiil termasuk apabila kebenaran itu terkait tuduhan pelanggaran yang diperbuatnya.

Sistem beban pembuktian dinamis secara konsep memiliki hubungan rasionalitas dengan dengan sistem pembalikan beban pembuktian (*reversal of burden proof/ omkering van bewijlast*) termasuk yang diterapkan sebagai kebijakan kriminal dalam konteks hukum positif di Indonesia. Sistem pembalikan beban pembuktian diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia diantaranya pada Pasal 12 B ayat (1) huruf a, Pasal 37, Pasal 37 A dan Pasal 37 B UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Pasal 77 UU No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

Diskursus doktrinal menyebut penerapan sistem pembalikan beban pembuktian terkait pengaturan tindak pidana korupsi dan tindak pidana pencucian uang di Indonesia tersebut sebagai pergeseran beban pembuktian (*shifting burden of proof*) atau pembalikan beban pembuktian terbatas dan berimbang. Terbatas artinya penerapan beban pembuktian ini tidak dapat dilakukan total untuk semua bentuk dan unsur tindak pidana korupsi, melainkan secara

¹⁸) Paul C. Gianneli, *Understanding Evidence*, San Fransisco: Lexis Nexis, 2009, h. 45-46.

¹⁹) Nicolás J. Frias Ossandón, *op.cit.*, h. 204.

husus untuk bentuk dan unsur tertentu seperti bentuk tindak pidana gratifikasi terkait suap dan pembuktian unsur harta kekayaan terdakwa. Berimbang artinya penuntut umum tetap dibebani kewajiban pembuktian termasuk atas dugaan tindak pidana korupsi serta tindak pidana pencucian uang dan kesalahan terdakwa.²⁰

Penerapan pembalikan beban pembuktian di Indonesia dilakukan mengingat pembuktian terhadap perkara kasus tertentu seperti korupsi dan pencucian uang relatif lebih rumit dan sulit dilakukan. Indriyanto Seno Adji menekankan *ratio legis* pada karakteristik pelaku tindak pidana korupsi yang umumnya dilakukan para pelaku dengan strata ekonomi dan birokrat kelas atas (*white collar crime*), yang mampu memahami lingkungan kerja, wewenang tugas dan fungsinya bahkan mampu mempelajari cara-cara menghindari pelacakan aparat penegak hukum.²¹ Di samping itu, penggunaan beban pembuktian ini merupakan bagian dari *extraordinary instrument/ extraordinary law enforcement* atas kejahatan korupsi sebagai kejahatan yang luar biasa pula (*extra-ordinary crime*), karena secara sistemik dan meluas telah merusak tatanan kehidupan bangsa serta merampas hak-hak ekonomi dan sosial rakyat, terlebih jika kejahatan ini dilanjutkan dengan kejahatan pencucian uang sebagai *serious offence*.²²

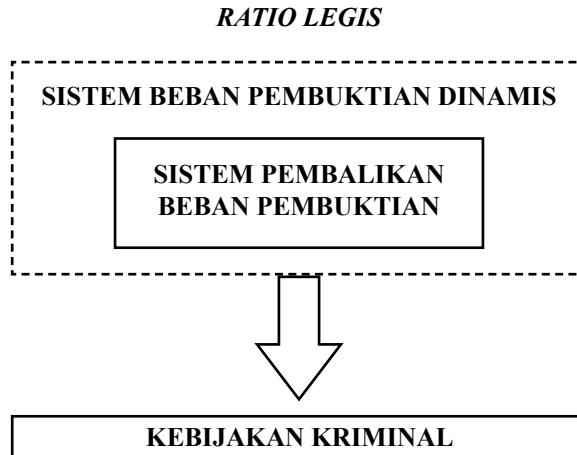
Jika kedua sistem beban pembuktian tersebut (sistem beban pembuktian dinamis dan pembalikan beban pembuktian) ditelaah dan dihubungkan, maka antara sistem beban pembuktian dinamis dan sistem pembalikan beban pembuktian (*reversal of burden proof*) sebenarnya memiliki *ratio legis* yang dapat saling melengkapi atau bahkan dapat dipertukarkan sekalipun pada tataran implementasi kebijakan, keduanya tetap perlu menyesuaikan dengan asas-asas sistem peradilan pidana. Akan tetapi dalam hal ini, sistem beban pembuktian dinamis menyediakan kerangka *ratio legis* yang lebih fundamental atas kebijakan kriminal yang menggunakan pembalikan beban pembuktian, yakni pertama pembuktian yang dilakukan total berorientasi pada perolehan kebenaran materiil (*substantial truth*) yakni kebenaran hakiki yang selengkap-lengkapnyanya dan seterang-terangnya tentang suatu perkara, tanpa mempersoalkan kedudukan para pihak. Kedua, pembuktian dialokasikan pada pihak-pihak yang berada dalam posisi/ kemampuan lebih baik dalam membuktikan, yakni pihak yang menguasai/ memiliki objek pembuktian yang mengandung kebenaran materiil. Ketiga, sistem ini menghendaki kerjasama penuh dan iktikad baik para pihak dalam upaya memperoleh kebenaran materiil. Hubungan kerangka *ratio*

20) Indriyanto Seno Adji, *Korupsi, Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*, Jakarta: Diadit Media, 2009, h. 329 dan Lilik Mulyadi, *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*, Bandung: Alumni, 2007, h. 104-105.

21) Indriyanto Seno Adji (2), *Korupsi dan Pembalikan Beban Pembuktian*, Kantor Hukum Indriyanto Seno Adji & Rekan: Jakarta, 2006.

22) Romli Atmasmita, *Sekitar Masalah Korupsi Aspek Nasional dan Internasional*, Bandung: Mandar Maju, 2004, h. 48.

legis fundamental antara sistem beban pembuktian dinamis dan pembalikan beban pembuktian tersebut dapat dipahami pada skema berikut: yang dimaksud



Gambar 2. Kerangka *Ratio Legis* Sistem Beban Pembuktian Dinamis

Jika dikaitkan dengan kerangka fundamental sistem beban pembuktian dinamis tersebut maka *ratio legis* dari penerapan pembalikan beban pembuktian pada tindak pidana korupsi dan tindak pidana pencucian uang di Indonesia dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Hukum acara tindak pidana korupsi dan pencucian uang di Indonesia merupakan hukum acara pidana khusus yang secara prinsip pasti memiliki tujuan fundamental yang sama dengan hukum acara pidana yakni memperoleh kebenaran materiil.²³

Oleh karena itu, setiap upaya hendaknya ditujukan untuk memberikan peluang seluas-luasnya agar kebenaran materiil dapat diungkap dan diperoleh pada setiap pemeriksaan.

2. Kasus tindak pidana korupsi dan pencucian uang merupakan tindak pidana yang berkaitan atau menghasilkan harta kekayaan (*proceeds of crime*), sehingga terduga pelaku dalam hal ini pasti memiliki dan/ atau menguasai harta kekayaan tersebut. Pada proses pemeriksaan harta kekayaan ini tentu akan menjadi objek

²³⁾ Lihat Pedoman Pelaksanaan KUHAP tentang pengertian kebenaran materiil.

pembuktian dalam pemeriksaan perkara. Penguasaan dan pemilikan harta kekayaan dalam kurun waktu tertentu oleh terduga pelaku tersebut menimbulkan konsekuensi logis bahwa dirinya mengetahui setiap fakta tentang harta kekayaan tersebut. Oleh karena itu, terduga pelaku adalah pihak yang berada dalam posisi yang lebih baik atau layak untuk membuktikan fakta-fakta tentang asal-usul perolehan serta berbagai perbuatan atas harta kekayaannya tersebut.

3. Sistem ini mampu menunjukkan apakah terdakwa korupsi dan pencucian memiliki iktikad baik atau tidak dalam proses penegakan hukum. Jika terdakwa bersikap pasif, tidak mau kooperatif, menghalang-halangi atau bahkan tidak mau memberikan keterangan (membuktikan fakta) tentang harta kekayaan yang dikuasai dan/ atau dimilikinya, maka sikap-sikap itu dapat dijadikan pertimbangan bagi aparat hukum untuk meningkatkan praduganya atas kesalahan dan perbuatan terdakwa, disertai upaya maksimal untuk memperoleh alat bukti selengkap-lengkapunya.

Pada konteks Indonesia, sistem beban pembuktian dinamis sebenarnya tidak hanya diterapkan dalam hubungannya dengan pembalikan beban pembuktian terbatas dan berimbang untuk tindak pidana korupsi dan tindak pidana

pencucian uang saja, tetapi juga pada pengaturan perampasan aset tindak pidana sebagai kebijakan kriminal yang dicita-citakan (*ius constituendum*), artinya peraturan perampasan aset tindak pidana yang menerapkan sistem beban pembuktian dinamis saat ini masih sebatas rancangan undang-undang. Formulasi sistem beban pembuktian dinamis terkait proses dan mekanisme masih belum tuntas dirumuskan dalam rancangan undang-undang tersebut, akan tetapi ide dasar penerapannya nampak pada beberapa ketentuan rancangan undang-undang yang pada pokoknya menentukan bahwa perampasan aset dapat dilakukan apabila seseorang tidak dapat melakukan pembuktian asal usul perolehannya secara sah atas harta kekayaannya yang tidak wajar.²⁴

Di samping *ratio-ratio legis* sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, pengaturan perampasan aset tanpa pemidanaan sebagai kebijakan kriminal juga memiliki relevansi yang kuat dihubungkan dengan realita persoalan di Indonesia khususnya terkait penanganan atas aliran keuangan mencurigakan serta harta kekayaan yang tidak wajar. Sejumlah fakta dan data secara konkret menegaskan persoalan-persoalan ini. Pada Januari 2019, organisasi yng fokus *Global Financial Integrity* mempublikasikan hasil risetnya tentang aliran keuangan *illegal* pada negara-negara berkembang. Hasilnya dalam kurun waktu 2006 hingga 2015 terdapat aliran keuangan bernilai milyaran dolar Amerika

²⁴) Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Perampasan Aset Tindak Pidana.

Serikat aliran uang ilegal yang masuk dan keluar di Indonesia. Hasil riset sesuai pendekatan pertama yang dilakukan Global Financial Integrity menunjukkan terdapat \$9,6 milyar harta kekayaan ilegal yang keluar dari Indonesia dan \$10,1 milyar yang masuk ke Indonesia. Sedangkan, hasil riset menggunakan pendekatan yang kedua menunjukkan, \$10,9 milyar harta kekayaan ilegal yang keluar dari Indonesia dan \$15,6 milyar yang masuk ke Indonesia.²⁵

Data aktual lainnya juga menunjukkan persoalan serupa, seperti laporan tahunan PPATK tahun 2017. Menurut laporan tersebut kurun waktu 2017 saja terdapat 228 rekening mencurigakan pihak terlapor yang disampaikan pada PPATK dengan total nilai mencapai Rp. 747 triliun. Akan tetapi, dari sekian banyak rekening, hanya 19 pihak terlapor dan 20 Informasi Hasil Pemeriksaan/ Laporan Hasil Pemeriksaan yang dapat diteruskan pada aparat penegak hukum.²⁶ Kesembilan belas pihak terlapor memiliki profesi yang beragam mulai dari Gubernur, Bupati, Kepala Bappeda, aparat penegak hukum, pegawai negeri sipil (PNS), pengusaha (pihak swasta), pejabat lelang, dan hingga Kepala RSUD. Profil pihak terlapor ini menunjukkan jelas kualifikasi mereka sebagai *political exposed person*, yakni entitas-entitas yang memiliki risiko tinggi

dalam melakukan kejahatan korupsi dan pencucian uang.

Realita persoalan di atas kemudian juga diperburuk lagi dengan fakta rendahnya kepatuhan pejabat negara/ pemerintahan terhadap pengungkapan harta kekayaan melalui sistem pelaporan harta kekayaan pejabat negara/ LHKPN sebagaimana dimanatkan menurut UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme. Menurut data KPK per Agustus 2018, kepatuhan wajib lapor yang meliputi pejabat eksekutif tingkat pusat hingga daerah, yudikatif, legislatif (MPR, DPR, DPD), pimpinan lembaga negara lainnya hingga BUMN atau BUMD atas LHKPN secara nasional hanya mencapai 52,04 persen atau hanya sejumlah 165.526 wajib lapor, artinya masih terdapat 152.536 wajib lapor yang belum lapor LHKPN atau 47,958 persen.²⁷ Padahal instrumen ini seharusnya dapat digunakan untuk menilai kepemilikan harta kekayaan (termasuk harta kekayaan tidak wajar) khususnya bagi orang-orang yang memiliki kualifikasi sebagai *political exposed person*.

Uraian penjelasan tersebut di atas mengafirmasi kenyataan bahwa masih belum ada instrumen hukum yang memadai untuk melakukan penanganan dan penegakan hukum atas kepemilikan harta kekayaan tidak

²⁵) Global Financial Integrity, Illicit Financial Flows to and from 148 Developing Countries: 2006-2015, Laporan Hasil Penelitian, Creative Commons Attribution License, <https://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2019/01/GFI-2019-IFF-Update-Report-1.29.18.pdf> diakses tanggal 31 Januari 2018, h. 1-9.

²⁶) PPATK, Laporan Tahunan 2017 Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan, http://www.ppatk.go.id//backend/assets/images/publikasi/1527235410_.pdf, diakses tanggal 31 Januari 2018, h. 7-8.

²⁷) Theresi Felisiani, Tingkat Kepatuhan Lapor LHKPN Secara Nasional Hanya 52 Persen, Artikel Berita, <http://www.tribunnews.com/nasional/2018/08/04/tingkat-kepatuhan-lapor-lhkpn-secara-nasional-hanya-52-persen>, diakses tanggal 31 Januari 2018.

wajar atau atas aliran-aliran keuangan mencurigakan yang demikian besar di Indonesia. Harta-harta yang demikian pada kenyataannya sulit untuk diperiksa dan dirampas dengan metode perampasan harta kekayaan kejahatan secara konvensional. Selain karena membutuhkan waktu yang relatif lama, pembuktian yang dilakukan juga relatif kompleks dan tidak mudah, karena harus membuktikan terlebih dahulu perbuatan dan kesalahan seseorang, mulai dari tingkat penyidikan hingga pemeriksaan sidang pengadilan. Oleh karena itu, kebijakan perampasan aset tanpa pemidanaan yang menerapkan sistem beban pembuktian dinamis mampu menyediakan kerangka yang tepat untuk menyelesaikan penanganan dan penegakan hukum atas kepemilikan harta kekayaan tidak wajar dengan menitikbertakan pada progesifitas sistem pembuktian.

Sistem Beban Pembuktian Dinamis dalam Paradigma Hak Asasi Manusia

Sekalipun sistem beban pembuktian dinamis telah dirumuskan sebagai *ius constituendum* atau bahkan telah diterapkan dalam pelaksanaan sistem pembalikan beban pembuktian, penggunaan beban pembuktian yang demikian dalam kebijakan kriminal selalu menyisakan problematik-problematik berkaitan dengan asas-asas sistem peradilan pidana yang berkorelasi dengan hak

asasi manusia serta norma-norma konstitusi. Kajian penyelesaian atas problematik demikian mesti fokus langsung pada kebijakan kriminal yang dimaksud yakni kebijakan kriminal berupa penggunaan sistem beban pembuktian dinamis pada perampasan aset tanpa pemidanaan (*non-conviction based asset forfeiture/civil forfeiture* atau *in rem forfeiture*) serta penggunaan sistem pembalikan beban pembuktian pada pengaturan tindak pidana korupsi dan tindak pidana pencucian uang menurut UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Pasal 77 UU No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

Salah satu asas dalam sistem peradilan pidana yang selalu dipersinggungkan atau bahkan dipertentangkan dengan kebijakan kriminal yang menggunakan sistem beban pembuktian dinamis serta sistem pembalikan beban pembuktian adalah asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*). Peraturan perundang-undangan Indonesia merumuskan asas ini sebagai hak seseorang yang disangka melakukan tindak pidana, ditangkap, ditahan, dituntut dan/atau dihadapkan di depan pengadilan agar wajib dianggap tidak bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan telah memperoleh kekuatan hukum tetap.²⁸ Terkait hak ini, *The Committee*

²⁸) Lihat Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan Penjelasan Umum Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP) angka 3 huruf c.

on *Human Right* menekankan bahwa tidak ada tuduhan kesalahan, tanpa ada pembuktian terlebih dahulu atas tuduhan itu dan pembuktian itu harus dilakukan tanpa ada keraguan sedikit pun.²⁹ Konkretnya ada 3 (tiga) elemen dasar dari pelaksanaan hak atas praduga tak bersalah yakni beban pembuktian pada penuntut umum, standar pembuktian *beyond reasonable doubt* (terbukti bersalah tanpa ada keraguan sedikitpun), dan metode pembuktian dilakukan dengan adil. Tujuan asas ini jelas yakni untuk mencegah seminimal mungkin orang-orang yang tidak bersalah dihukum dan dipenjarakan.³⁰

Jaminan perlindungan hak ini tidak secara eksplisit dicantumkan dalam konstitusi Indonesia (*constitutional right*), melainkan tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan (*statutory right*).³¹ Namun, apabila dihubungkan dengan konstitusi, hak ini secara fundamental tetap merupakan bagian dari hak konstitusional, yang lebih khusus oleh Simon Butt disebut dengan hak konstitusional tersirat atau *constitutional implied right*³² dan ditegaskan pula dalam Putusan Mahkamah Konstitusi, salah satunya Putusan MK Nomor 133/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak

Pidana Korupsi. Hak ini berdasarkan penafsiran Mahkamah Konstitusi merujuk pada prinsip negara hukum sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, termasuk pula di dalamnya prinsip *due process of law* (proses hukum yang adil) dan *equality before the law* (perlakuan yang setara di hadapan hukum) sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945.

Prinsip tersebut dicantumkan pula dalam Pasal 14.1 Konvenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights/ ICCPR*) dan lebih konkret lagi berkaitan dengan hak atas proses peradilan yang adil (*right of a fair trial*) sebagai *the general umbrella of the right* dari hak atas praduga tak bersalah.³³ Sebagai *the general umbrella of the right*, hak atas proses peradilan yang adil ini tidak hanya meliputi hak atas praduga tak bersalah saja, tetapi juga beberapa hak lainnya (*a bundle of different rights*) seperti hak untuk tetap diam (*the right to remain silent*), hak untuk tidak mempersalahkan diri sendiri (*non self incrimination*), hak untuk diadili semestinya tanpa penundaan (*the right to be tried without undue delay*). Pokok persoalan yang selanjutnya mesti dijawab adalah apakah kebijakan kriminal berupa penggunaan sistem

²⁹) Nihal Jayawickrama, et.al, Legal Provision to Facilitate the Gathering of Evidence in Corruption Cases: Easing the Burden Proof, Forum on Crime and Society, Vol. 2 No. 1, Desember, 2002, h. 26.

³⁰) Ibid., h. 26-27.

³¹) Bisariyadi, Menyibak Hak Konstitusional yang Tersembunyi, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum No. 4, Vol. 24 Oktober 2017, h. 510-511.

³²) Ibid., dikutip dari Simon Butt, Judicial Review in Indonesia: Between Civil Law and Accountability? A Study of Constitutional Court Decisions 2003-2005," Disertasi, University of Melbourne, Australia, Desember 2006.

³³) Jeremy Gans et al, Criminal Process and Human Rights, Annandale, N.S.W: The Federation Press, 2011, h. 379.

beban pembuktian dinamis pada perampasan aset tanpa pemidanaan (*non-conviction based asset forfeiture/ civil forfeiture* atau *in rem forfeiture*) serta penggunaan sistem pembalikan beban pembuktian pada pengaturan tindak pidana korupsi dan tindak pidana pencucian uang ini menciderai atau melanggar asas, prinsip atau hak-hak yang telah dijamin oleh Konstitusi Indonesia tersebut di atas.

Terkait penggunaan sistem beban pembuktian dinamis pada perampasan aset tanpa pemidanaan (*non-conviction based asset forfeiture/ civil forfeiture* atau *in rem forfeiture*), maka penting untuk ditegaskan terlebih dahulu bahwa kebijakan kriminal ini pada hakikatnya berada di bawah rezim keperdataan (*civil proceeding*), sehingga sekalipun tujuannya untuk menanggulangi kejahatan dengan menyasar pada harta kekayaan sebagai instrumen dan hasil kejahatan, akan tetapi proses-proses ini tidak menuntut pembuktian atas kesalahan seseorang serta tidak berujung pada pemidanaan atas seseorang. Oleh karena itu, pihak termohon dalam proses ini tetap tidak akan dinyatakan bersalah dan tetap tidak akan dituntut untuk membuktikan kesalahannya.

Pemahaman tersebut di atas juga ditegaskan oleh Romli Atmasasmita, namun secara khusus dihubungkan dengan konteks kejahatan korupsi. Romli menegaskan bahwa perampasan harta kekayaan yang diduga berasal dari korupsi bukan merupakan pelanggaran hak asasi manusia. Hal ini karena pembuktian yang dilakukan

hanya terkait asal-usul harta tersebut di mana pemiliknya didudukkan dalam posisi sebelum memperoleh harta tersebut (sebelum kaya). Akan tetapi, pelaksanaan kebijakan kriminal ini penting untuk diimbangi dengan ketentuan bahwa jika seseorang tidak mampu membuktikan asal-usul dan keabsahan harta kekayaan yang diduga harta korupsi tersebut, maka ini tidak bisa dijadikan bukti untuk menuntut orang tersebut dalam perkara korupsi atau mendudukkan orang tersebut sebagai tersangka/terdakwa korupsi.³⁴

Adanya ketentuan pengimbangan yang melindungi termohon dalam kebijakan perampasan aset tanpa pemidanaan (*civil forfeiture/ civil recovery*) tersebut di atas, juga ditegaskan oleh Booz Allen Hamilton dalam penelitiannya. Kebijakan perampasan aset tanpa pemidanaan di berbagai dunia, pada dasarnya dilengkapi dengan berbagai instrumen perlindungan yang proporsional bagi termohon pada prosesnya (*human rights safeguards*). Instrumen-instrumen perlindungan ini di antaranya: (1) adanya ketentuan minimal yang pasti untuk harta kekayaan yang dapat disita dan bagian untuk biaya hidup bagi pihak yang diajukan dalam proses ini (2) negara tetap memiliki beban pembuktian, artinya tidak sepenuhnya beban pembuktian diletakkan pada pihak termohon (3) adanya jaminan representasi para pihak dalam setiap proses (4) adanya bantuan hukum (5) ketentuan kompesasi yang pasti atas putusan yang dapat dibuktikan tidak

³⁴) Romli Atmasasmita (2), Pengembalian Aset Korupsi: Masukkan Konverensi Internasional Anti Korupsi 2008, Seputar Indonesia, Senin, 13 Agustus 2007

benar pada tingkatan selanjutnya (6) ada kepentingan publik dan masyarakat termasuk kepentingan atas nama keadilan yang kuat atas harta kekayaan tersebut (7) ketentuan perampasan aset tanpa pemidanaan ini harus diatur bersama di bawah peraturan perundang-undangan yang secara komprehensif mengatur berbagai bentuk perampasan aset.³⁵

Terkait penggunaan sistem pembalikan beban pembuktian pada pengaturan tindak pidana korupsi dan tindak pidana pencucian uang, maka beberapa kajian juga telah menegaskan bahwa sistem pembalikan beban pembuktian dapat dibenarkan dan tidak bertentangan dengan hak atas proses peradilan yang adil termasuk hak atas praduga tak bersalah, apabila penerapannya dilakukan secara proporsional dan dibatasi oleh batasan-batasan yang wajar. Indriyanto Seno Adji mengungkapkan sistem pembalikan beban pembuktian sebagai mekanisme yang *diferensial* hanya diperkenankan dalam kasus-kasus tertentu saja. Pembuktian yang dibebankan pun tidak dilakukan secara keseluruhan tetapi memiliki batasan yang seminimal mungkin sehingga tidak menciderai hak tersangka/ terdakwa.³⁶ Muladi bahkan menekankan bahwa pembalikan beban pembuktian harus dilakukan dalam rangka *proceeding* kejahatan korupsi

untuk mencegah terjadinya *misscariage of justice* yang bersifat kriminogen.³⁷

Oliver Stolpe dalam hal ini, mengemukakan suatu prinsip khusus layak pendapat Romli Atmasasmita tentang *civil recovery* sebagaimana telah diuraikan sebelumnya. Prinsip ini memberikan pemahaman penting tentang penyelarasan antara pembalikan beban pembuktian dan hak asasi manusia, yakni prinsip keseimbangan kemungkinan (*balanced probability*) pada pembalikan beban pembuktian khususnya untuk kasus kejahatan korupsi. Lilik Mulyadi menjelaskan prinsip ini bahwa terkait hak asasi terduga pelaku kejahatan korupsi, maka diterapkan prinsip keseimbangan kemungkinan pada level tertinggi (*highest balanced probability*), sehingga beban pembuktian terhadap kesalahan terduga pelaku tetap ada pada penuntut umum dan standar pembuktian yang digunakan tetap *beyond reasonable doubt*. Sedangkan, khusus terhadap hak terduga pelaku korupsi atas harta kekayaannya diterapkan prinsip keseimbangan kemungkinan yang diturunkan (*lowest balanced probability*), sehingga beban pembuktian atas harta kekayaan ini diletakkan khusus pada terduga pelaku korupsi. Harta kekayaannya terduga pelaku ditempatkan pada kondisi saat dirinya belum memiliki harta tersebut.³⁸

³⁵) Booz Alen Hamilton, op.cit., h. 46

³⁶) Indriyanto Seno Adji (2), op.cit., h. 132-133.

³⁷) Muladi, Kumpulan Tulisan tentang Rancang Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Jakarta: Panitia Penyusunan RUU KUHP Dirjen Peraturan Perundang-Undangan. 2004, h. 121-122.

³⁸) Lilik Mulyadi, Asas Pembalikan Beban Pembuktian terhadap Tindak Pidana Korupsi dalam Sistem Hukum di Indonesia dihubungkan dengan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi 2003, Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 4, Nomor 1 Maret 2005, h. 130-132, dikutip dari Oliver Stolpe, Meeting The Burden Of Proof In Corruption-Related Legal Proceedings, tidak dipublikasikan, h. 3

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, kebijakan kriminal yang menitikberatkan pada sistem beban pembuktian dinamis termasuk pembalikan beban pembuktian pada dasarnya tidak akan bertentangan dengan hak asasi manusia sepanjang pengaturan dan penerapannya dilakukan proporsional, artinya upaya sekeras apapun untuk melindungi masyarakat (*social defence*) dari kejahatan-kejahatan yang menimbulkan kerugian serius bagi masyarakat harus dilakukan proporsional dan konsekuen tanpa mendudukkan individu sebagai orang yang bersalah atau terhukum sejak awal upaya itu dilakukan.

Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah dilakukan maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Bentuk kebijakan kriminal yang menggunakan sistem beban pembuktian dinamis secara khusus berupa perampasan aset tanpa pemidanaan (*non-conviction based asset forfeiture/ civil forfeiture* atau *in rem forfeiture*), termasuk pula atas orang-orang yang mengalami peningkatan harta kekayaan dan tidak ada penjelasan yang sah atas peningkatan harta kekayaan tersebut (*illicit enrichment*) atau orang-orang yang memiliki harta kekayaan melebihi jumlah harta kekayaan yang seharusnya diperoleh secara sah menurut hukum (*unexplained wealth*). Kebijakan kriminal serupa juga meliputi pembalikan beban pembuktian terbatas dan berimbang sebagaimana diatur pada UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Pasal 77 UU No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.
2. Sistem beban pembuktian dinamis pada penggunaan kebijakan kriminal memiliki *ratio legis* yang berorientasi pada perolehan kebenaran materiil (*substantial truth*). Sistem ini menghendaki kerjasama total dari para pihak yang terlibat dalam proses pemeriksaan perkara (peradilan), termasuk iktikad baik (*good faith principle*) dari para pihak. Sistem ini tidak menitikberatkan pembuktian berdasarkan kedudukan para pihak, apakah sebagai penuntut atau pihak yang dituntut, tetapi berdasarkan kedekatan/ penguasaan/ pemilikan suatu pihak pada objek pembuktian yang mengandung fakta kebenaran materiil.
3. Sistem beban pembuktian dinamis menyediakan kerangka *ratio legis* yang lebih fundamental atas kebijakan kriminal yang menggunakan pembalikan beban pembuktian terbatas dan berimbang sebagaimana diatur pada Pasal 12 B ayat (1) huruf a, Pasal 37, Pasal 37 A dan Pasal 37 B UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana

Korupsi dan Pasal 77 UU No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

4. Formulasi sistem beban pembuktian dinamis terkait proses dan mekanisme masih belum tuntas dirumuskan dalam rancangan undang-undang tentang perampasan aset tindak pidana sebagai kebijakan kriminal, akan tetapi ide dasar penerapannya nampak pada beberapa ketentuan rancangan undang-undang yang pada pokoknya menentukan bahwa perampasan aset dapat dilakukan apabila seseorang tidak dapat melakukan pembuktian asal usul perolehannya secara sah atas harta kekayaannya yang tidak wajar.
5. Kebijakan perampasan aset tanpa pemidanaan yang menggunakan sistem beban pembuktian dinamis, pada dasarnya tidak akan bertentangan dengan hak sasi manusia apabila kebijakan ini dilengkapi dengan berbagai instrumen perlindungan yang proporsional bagi termohon pada prosesnya (*human rights safeguards*).

Saran

Berdasarkan pembahasan yang telah dilakukan maka dapat diberikan saran bahwa pembentuk undang-undang Indonesia dapat mempertimbangkan menyusun peraturan yang memuat sistem hukum penanganan terhadap hasil kejahatan yang terdiri dari upaya perampasan aset/ harta kekayaan yang terintegrasi atau terpadu antara perampasan aset dengan pemidanaan (*conviction based asset forfeiture*) dan perampasan aset tanpa pemidanaan yang tradisional (*non-conviction based asset forfeiture*). Pengaturan ini juga mencakup aturan hukum acara termasuk sistem pembuktian yang diterapkan pada masing-masing bentuk perampasan aset. Sistem ini secara komprehensif dapat membentuk upaya-upaya penanganan terhadap hasil kejahatan, yang total dan cepat menutup setiap celah hukum yang mungkin atau telah timbul dari proses perolehan dan pemanfaatan hasil kejahatan, termasuk atas kepemilikan harta kekayaan tidak wajar.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Adji, Indriyanto Seno Adji, 2006, *Korupsi dan Pembalikan Beban Pembuktian*, Jakarta: Kantor Hukum Indriyanto Seno Adji & Rekan.

_____, 2009, *Korupsi, Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*, Jakarta: Diadit Media.

American Law Institute, 2004, *UNIDROIT (The International Institute for the Unification of Private Law) Principles of Transnational Civil Procedure, 2004-4*, Uniform Law Review.

Ancel, Marc, 1965, *Social Defence, a Modern Approach to Criminal Problem*, London: Routledge & Kegan Paul.

Atmasasmita, Romli, 2004, *Sekitar Masalah Korupsi Aspek Nasional dan Internasional*, Bandung: Mandar Maju.

_____, 2007, *Pengembalian Aset Korupsi: Masukkan Konverensi Internasional Anti Korupsi*, Seputar Indonesia, Senin, 13 Agustus 2007.

Butt, Simon, 2006, *Judicial Review in Indonesia: Between Civil Law and Accountability? A Study of Constitutional Court Decisions 2003-2005*, Disertasi, Melbourne: University of Melbourne, Australia,

Gand, Jeremy, et. al., 2011, *Criminal Process and Human Rights*, Annandale, N.S.W: The Federation Press.

Gianneli, Paul C., 2009, *Understanding Evidence*, San Fransisco: Lexis Nexis.

Greenberg, Theodore S., et. al., 2009, *Stolen Asset Recovery: A Good Practice for Guide Non-Conviction Based Asset Forfeiture*, Whashington D.C: The International Bank for Reconstruction and Development The World Bank.

Hamzah, Andi, 2008, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika.

Hamilton, Booz Allen, 2011, *Comparative Evaluation of Unexplained Wealth Order, Final Report for US Department of Justice*, National Institute of Justice.

Hiariej, Eddy O. S, 2012, *Teori dan Hukum Pembuktian*, Jakarta: Erlangga.

Kaptein, Hendrik, et.al, 2008, *Legal Evidence and Proof, Statistic, Stories and Logic*, Farnham: Ashgate.

Mulyadi, Lilik, 2007, *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*, Bandung: Alumnus.

Muladi, 2004, *Kumpulan Tulisan tentang Rancang Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Jakarta: Panitia Penyusunan RUU KUHP Dirjen

Peraturan Perundang-Undangan.

Nawawi, Barda, 2008, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Jakarta: Kencana

Stolpe, Oliver, *Meeting The Burde Of Proof In Corruption-Related Legal Proceedings*, tidak dipublikasikan.

Watson Douglas, 2014, *Burden of Proof, Presumption, and Argumentation*, New York: Cambridge Univerity Press.

Jurnal

Bisariyadi, 2017, *Menyibak Hak Konstituisional yang Tersembunyi*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum No. 4, Vol. 24 Oktober 2017.

Díaz-Restrepo, Juan Carlos, 2016, *The Dynamic Burden of Proof as A Modality of Evidentiary Burden Applied in The Colombian Legal System-Infringement of Constitutional Equallity*, Entramado Vol.12 no.1 Cali Jan./June 2016, Journal of the Campus Research Director at Libre University, Cali, <http://dx.doi.org/10.18041/entramado.2016v12n1.23123>, diakses 20 Januari 2019.

Gonzalez, Maria de los Angeles, 2012, *La Carga Dinámica de la Prueba (The Dynamic Allocation of the Proof)*, 22 Revista De Derecho Procesal Rev. Der. Procesa.

Jayawickrama, Nihal, et.al, 2002, *Legal Provision to Facilitate the Gathering of Evidence in Corruption Cases: Easing the Burden Proof*, Forum on Crime and Society, Vol. 2 No. 1, Desember.

Mulyadi, Lilik, 2005, *Asas Pembalikan Beban Pembuktian terhadap Tindak Pidana Korupsi dalam Sistem Hukum di Indonesia dihubungkan dengan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi 2003*, Jurnal Hukum dan dan Peradilan, Volume 4, Nomor 1 Maret 2005.

Ossandón, Nicolás J. Frías, 2016, *The Dynamic Allocation of Burden Doctrine as a Mitigation of the Undesirable Effects of Iqbal's Pleading Standard*, 37 Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review, 185, 2016, <http://digitalcommons.lmu.edu/ilr/vol37/iss2/2>, diakses 19 Januari 2019.

Internet

Global Financial Integrity, *Illicit Financial Flows to and from 148 Developing Countries: 2006-2015*, Laporan Hasil Penelitian, Creative Commons Attribution License, <https://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2019/01/GFI-2019-IFF-Update-Report-1.29.18.pdf> diakses tanggal 31 Januari 2018.

PPATK, Laporan Tahunan 2017 Pusat Pelaporan dan Analisis

Transaksi Keuangan, http://www.ppatk.go.id//backend/assets/images/publikasi/1527235410_.pdf, diakses tanggal 31 Januari 2018.

Theresi Felisiani, Tingkat Kepatuhan Laport LHKPN Secara Nasional Hanya 52 Persen, Artikel Berita, <http://www.tribunnews.com/nasional/2018/08/04/tingkat-kepatuhan-lapor-lhkpn-secara-nasional-hanya-52-persen>, diakses tanggal 31 Januari 2018.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman,

Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia,

Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP)

UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Kuap dan Nepotisme

Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

UU No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.



JURNAL MAJELIS

Media Aspirasi Konstitusi

Jurnal Majelis, Edisi 02, Februari 2019

ISSN : 2085-4862

MEMBANGUN SISTEM HUKUM INDONESIA

Hesti Armiwulan | Catatan Kritis Sistem Hukum Dan Praktik Ketatanegaraan Republik Indonesia Di Era Reformasi

Cora Elly Novianti | Pembentukan Sistem Hukum Di Indonesia

Vieta Imelda Cornelis | Konstruksi Sistem Hukum Dalam Prespektif Yuridis Konstitusional

Atik Krustiyati | Konsekuensi Indonesia Sebagai Anggota Tidak Tetap Dewan Keamanan PBB Periode 2019-2020 Dalam Prespektif Hukum Nasional

Sonya Claudia Siwu | Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) Dalam Sistem Hukum Indonesia

Tjondro Tirtamulia | Konstruksi Peraturan Desa Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Marlina Purba | Konsep Hak Berdaulat Di Wilayah Yurisdiksi Untuk Memanfaatkan Hak Ekonomi Di Negara Kepulauan Pancasila

Wafia Silvi Dhesinta Rini | Meninjau Kembali Relevansi Opini Badan Pemeriksa Keuangan Terhadap Pengelolaan Keuangan Negara Dan Potensi Kerugian Keuangan Negara

Igam Arya Wada | Menalar Kebebasan Beragama Dalam Sistem Hukum Indonesia: Telaah Mobilisasi Massa Dalam Penodaan Agama

Peter Jeremiah Setiawan | Sistem Beban Pembuktian Dinamis (*Dynamic Burden of Proof*): Paradigma Kebijakan Kriminal Dan Hak Asasi Manusia



JURNAL MAJELIS

Media Aspirasi Konstitusi

MEMBANGUN SISTEM HUKUM INDONESIA

Badan Pengkajian MPR RI

2019

Susunan Dewan Redaksi

Penasehat : Dr. (H.C.) Zulkifli Hasan, S.E., M.M.
Dr. Mahyudin, S.T., M.M.
E.E. Mangindaan, S.IP.
Dr. H.M. Hidayat Nur Wahid, M.A.
Dr. (H.C.) Oesman Sapta Odang
Dr. Ahmad Basarah, M.H.
H. Ahmad Muzani
Dr. (H.C.) H. A. Muhaimin Iskandar, M.Si.

Pengarah : Dr. dr. Delis Julkarson Hehi, MARS
Prof. Dr. Hendrawan Supratikno
Rambe Kamarul Zaman, M.Sc., M.M.
Martin Hutabarat, S.H.
Ir. Tifatul Sembiring

Penanggung Jawab : Dr. Ma'ruf Cahyono, S.H., M.H.

Wakil Penanggung Jawab : Dra. Selfi Zaini

Pemimpin Redaksi : Drs. Yana Indrawan, M.Si.

Redaktur Pelaksana : Tommy Andana, S.IP, M.AP.
Drs. Joni Jondriman

Editor : Siti Aminah; Pradita Devis Dukarno; Otto Trengginas Setiawan.

Pengumpul Bahan : Endang Sapari; Endang Ita; Rindra Budi Priyatmo; Dian Kartika Sari; Widhi Aditia Putra; Wafistrietman Corris; Elias Petege; Indra Ardianto; Wasinton Saragih;

Alamat Redaksi

Biro Pengkajian, Sekretariat Jenderal MPR RI

Gedung Bharana Graha, Lantai 3,

Jl. Jend. Gatot Subroto No. 6 Jakarta 10270

Telp. (021) 57895421, Fax: (021) 57895420

E-mail : biro.pengkajian@setjen.mpr.go.id / biro.pengkajian@gmail.com

DAFTAR ISI

	Hal
Daftar Isi	I
Pengantar	III
Sepatah Kata	IX
Sambutan	XIII
Catatan Kritis Sistem Hukum Dan Praktik Ketatanegaraan Republik Indonesia Di Era Reformasi - Hesti Armiwulan	1
Pembentukan Sistem Hukum Di Indonesia - Cora Elly Novianti	15
Konstruksi Sistem Hukum Dalam Prespektif Yuridis Konstitusional - Vieta Imelda Cornelis	25
Konsekuensi Indonesia Sebagai Anggota Tidak Tetap Dewan Keamanan PBB Periode 2019-2020 Dalam Prespektif Hukum Nasional - Atik Krustiyati	37
Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) Dalam Sistem Hukum Indonesia - Sonya Claudia Siwu	45
Konstruksi Peraturan Desa Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan - Tjondro Tirtamulia	55
Konsep Hak Berdaulat Di Wilayah Yurisdiksi Untuk Memanfaatkan Hak Ekonomi Di Negara Kepulauan Pancasila - Marlina Purba	69
Meninjau Kembali Relevansi Opini Badan Pemeriksa Keuangan Terhadap Pengelolaan Keuangan Negara Dan Potensi Kerugian Keuangan Negara - Wafia Silvi Dhesinta Rini	77
Menalar Kebebasan Beragama Dalam Sistem Hukum Indonesia: Telaah Mobilisasi Massa Dalam Penodaan Agama - Igam Arya Wada	87
Sistem Beban Pembuktian Dinamis (<i>Dynamic Burden of Proof</i>): Paradigma Kebijakan Kriminal Dan Hak Asasi Manusia - Peter Jeremiah Setiawan	99
Daftar Penulis	119

Pengantar

Dengan memanjatkan puji dan syukur kehadirat Allah *Subhanahu Wa Ta'ala*, Tuhan Yang Maha Esa, penyusunan Jurnal Majelis dengan pokok bahasan “Membangun Sistem Hukum Indonesia” dapat diselesaikan. Jurnal ini berisikan artikel yang ditulis oleh beberapa pakar dan akademisi dari berbagai kalangan yang merupakan salah satu bentuk upaya dalam rangka memasyarakatkan sekaligus pengkajian sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya yang dilakukan oleh Alat Kelengkapan MPR yakni Badan Pengkajian MPR.

Pemuatan artikel dengan tema “*Membangun Sistem Hukum Indonesia*” merupakan salah satu varian tema yang tentu nya tidak dapat dilepaskan dalam rangka mengemban amanah tugas MPR yang tertuang dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, yaitu (a) memasyarakatkan Ketetapan MPR, (b) memasyarakatkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika, (c) mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya, dan (d) menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam jurnal ini memuat pendapat dan pemikiran dari:

Pertama, Hesti Armiwulan, dengan judul tulisan “*Sistem Hukum dan Praktik Ketatanegaraan Republik Indonesia di Era Reformasi*”. Tulisan ini membahas bahwa sistem ketatanegaraan Republik Indonesia mengalami perubahan signifikan di Era Reformasi pasca perubahan UUD 1945 menjadi UUD Negara RI Tahun 1945. Perubahan sistem ketatanegaraan tersebut tentunya membawa konsekuensi adanya dinamika dalam penyelenggaraan negara dan juga tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dinamika yang bermakna positif ketika diperoleh capaian-capaian yang lebih baik dan progresif, namun di sisi yang lain dimungkinkan dinamika yang bermakna sebagai kemunduran dalam penyelenggaraan negara. Apabila ternyata terjadi kemunduran dan tidak sesuai dengan kehendak para pendiri negara, tidak sesuai dengan cita-cita kemerdekaan Indonesia, maka menjadi kewajiban Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk melaksanakan amanat sebagaimana yang ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945.

Kedua, Cora Elly Novianti, dengan judul tulisan “*Pembentukan Sistem Hukum di Indonesia*”. Tulisan ini mencoba menguraikan bahwa sebelum kemerdekaan, gagasan dan struktur kehidupan masyarakat Indonesia didasarkan pada kolonialisme yang sangat eksploitatif, namun setelah

kemerdekaan, gagasan dan struktur tersebut berubah total menjadi masyarakat merdeka. Untuk itu, dalam rangka mewujudkan independensi atas hukum Indonesia, mau tidak mau pengembangan dan sistem hukum Indonesia mesti sesegera mungkin untuk dilaksanakan. Pengembangan hukum nasional Indonesia yang saat ini sangat dipengaruhi oleh unsur-unsur luar sedapat mungkin untuk tetap mempertahankan sumber-sumber hukum materil dari hukum- hukum Indonesia.

Ketiga, Vieta Imelda Cornelis, dengan judul tulisan “*Konstruksi Sistem Hukum dalam Perspektif Yuridis Konstitusional*”, yang memaparkan bahwa dalam kehidupan bermasyarakat sangat diperlukan sistem hukum yang bertujuan menciptakan kehidupan masyarakat yang teratur dan menjadi sejahtera. Hukum harus menjadi bagian yang bermanfaat kepada masyarakat. Pada kenyataannya, peraturan hukum atau regulasi yang ada tidak bisa mewadahi seluruh problematika yang timbul dalam masyarakat sehingga mengakibatkan benturan antara bidang bidang tersebut, Salah satu contoh yang sering terjadi duplikasi, tumpang tindih diantara bagian bagian tersebut. Sistem Hukum mempunyai unsur yaitu struktur Hukum (*legal structure*, Substansi Hukum, *legal substance*) dan Budaya Hukum (*legal culture*) tetapi masih ada saja kekosongan hukum, ketidakjelasan norma atau norma kurang lengkap serta terjadi konflik norma, sehingga dalam hal ini dibutuhkan pembangunan atau konstruksi sistem hukum yang tentu saja harus berpijak pada cara pandang Yuridis Kostitusional dengan mengambil langkah pada Yuridis konstitusional pada Posisi (*Position*), Prioritas (*priority*) dan Tujuan (*purpose*).

Keempat, Atik Krustiyati, dengan judul tulisan “*Konsekuensi Indonesia Sebagai Anggota Tidak Tetap Dewan Keamanan PBB Periode 2019-2020 Dalam Prespektif Hukum Nasional*”. Penulis berpendapat bahwa Indonesia adalah Negara dengan konstitusi yang *outward looking*. Hal ini menjadi sangat penting ketika Indonesia menjadi anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB setelah mendapatkan 144 Suara di pertemuan Majelis Umum PBB tanggal 8 Juli 2018 untuk jabatan 2019 – 2020. Agar keikutsertaan (peran) Indonesia di Dewan Keamanan PBB dapat optimal diperlukan pemahaman mendalam tentang Konteks Politik yang meliputi Dewan Keamanan PBB serta kemampuan merespons isu utama yang diagendakan (terorisme, krisis, nuklir, konflik Israel Palestina, isu HAM). Peran Indonesia juga harus memperhatikan kepentingan nasional untuk ikut serta menjaga perdamaian dan keamanan internasional sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD 1945 . Selain itu untuk menerapkan Resolusi DK PBB yang merupakan langkah strategis diperlukan payung hukum berupa Undang-Undang yang pembuatannya harus mengacu pada UUD 1945, Pasal 10 UU 24 Tahun 2000 dan UU No. 12 Tahun 2011. Jika pembentukan payung hukum menjadi kendala maka harus dilakukan revisi terhadap UU No. 24 Tahun 2000.

Kelima, Sonya Claudia Siwu, dengan judul tulisan "*Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Dalam Sistem Hukum Indonesia*". Penulis meneliti bahwa hukum darurat juga menjadi bagian dari sistem hukum Indonesia. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) adalah salah satu bentuk hukum darurat di Indonesia. Mengacu pada Pasal 22 UUD NRI Tahun 1945, dalam Pasal 1 angka 4 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU No. 12/2011), PERPPU didefinisikan sebagai peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden saat menghadapi hal ihwal kegentingan yang memaksa. Meski demikian baik dalam UUD NRI 1945 maupun UU No. 12/2011 tidak ditentukan makna dari hal ihwal kegentingan yang memaksa. Dalam penerapannya, PERPPU seringkali menuai kontroversi sekalipun pada tahun 2009 terminologi hal ihwal kegentingan yang memaksa telah dimaknai sebagai darurat hukum oleh Mahkamah Konstitusi berdasarkan Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009. Pasca reformasi, PERPPU yang banyak menerima kritikan bahkan penolakan adalah: PERPPU tentang Pemerintahan Daerah; PERPPU tentang PEMILU Anggota DPR, DPD, dan DPRD; PERPPU tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan untuk kasus Bank Century; PERPPU tentang Mahkamah Konstitusi; dan PERPPU ORMAS. Di awal tahun 2019, Presiden Joko Widodo juga disarankan untuk menerbitkan PERPPU jika ingin membebaskan Abu Bakar Ba'asyir pelaku tindak pidana teroris. Sepanjang sejarah ratusan PERPPU telah diberlakukan sejak kepemimpinan Presiden Soekarno. Penafsiran Mahkamah Konstitusi atas terminologi hal ihwal kegentingan yang memaksa dimaksudkan untuk mengantisipasi Presiden menyalahgunakan kewenangan istimewanya tersebut. Namun demikian pemberian makna terhadap terminologi hal ihwal kegentingan yang memaksa sebagai darurat hukum masih menimbulkan berbagai pertanyaan lanjutan mengenai kesepadanan konsep hukum darurat hukum menurut tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap konsep hukum hal ihwal kegentingan yang memaksa. Apakah tafsir Mahkamah Konstitusi dapat mengantisipasi potensi penyalahgunaan wewenang oleh Presiden.

Keenam, Tjondro Tirtamulia, dengan judul tulisan, "*Konstruksi Peraturan Desa Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan*", yang meneliti bahwa berbagai upaya pemerintah melakukan penataan regulasi mulai hulu sampai hilir untuk kepentingan pengaturan penyelenggaraan pemerintah dipandang perlu untuk mengevaluasi kembali peraturan perundang-undangan yang telah dibentuk berdasarkan hierarki, khususnya kedudukan Peraturan Desa. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam sistem hukum nasional tidak terlepas dari politik hukum. Politik hukum merupakan bagian dari kesatuan sistem hukum yang membutuhkan penguasaan materi peraturan dalam kesatuan tata hukum dengan tata norma dalam tingkatan yang berbeda. Pemikiran pembentukan peraturan perundang-undangan didasarkan argumentasi "keinginan" pengaturan yang merujuk kepentingan

pembangunan hukum nasional pada arah kebijakan pembangunan hukum dapat mewujudkan tertib peraturan perundang-undangan. Mengingat bahwa yang dimaksud Peraturan Desa sebagai bentuk peraturan perundang-undangan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum merupakan adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Sebagaimana diketahui, bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan yang tertib merupakan salah satu tatanan terselenggaranya negara hukum, selain untuk memenuhi kepentingan pemerintah dalam penyelenggaraan negara juga untuk memenuhi kebutuhan hukum masyarakat akan adanya peraturan perundang-undangan.

Ketujuh, Marlina Purba, dengan judul tulisan, *“Konsep Hak Berdaulat Di Wilayah Yurisdiksi Untuk Memanfaatkan Hak Ekonomi Di Negara Kepulauan Pancasila”*. Penulis memaparkan idenya bahwa Undang-Undang Republik Indonesia No. 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara (UU Wilayah Negara) menegaskan apa yang disebut dengan wilayah negara dan wilayah yurisdiksi. Wilayah negara adalah zona di bawah kedaulatan penuh suatu negara. Wilayah yurisdiksi adalah zona di bawah hak berdaulat suatu negara. Zona ekonomi eksklusif dan landas kontinen merupakan wilayah yurisdiksi. Keberadaan hak berdaulat membuka kesempatan kepada negara lain untuk memanfaatkan hak ekonomi. Pemanfaatan hak ekonomi di negara kepulauan Pancasila menjadi poros kajian untuk dikupas. Pertanyaannya adalah Bagaimana konsep hak berdaulat di wilayah yurisdiksi untuk memanfaatkan hak ekonomi di negara kepulauan Pancasila? Menjamin pelaksanaannya tidak bertentangan dengan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945.

Kedelapan, Wafia Silvi Dhesinta Rini, dengan judul tulisan *“Meninjau Kembali Relevansi Opini Badan Pemeriksa Keuangan Terhadap Pengelolaan Keuangan Negara Dan Potensi Kerugian Keuangan Negara”*. Penulis menjelaskan bahwa Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) memiliki tugas dan fungsi melakukan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sebagai bentuk pelaksanaan kedaulatan rakyat sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK adalah keseluruhan pemeriksaan terhadap pengelolaan keuangan negara mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pertanggungjawaban. Setiap tahap pada prinsipnya dilakukan secara bebas dan mandiri yang kemudian hasil akhirnya berupa Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) secara objektif. Di dalam laporan hasil pemeriksaan memuat opini terhadap entitas yang diperiksa. Opini BPK ini yang kemudian menentukan tingkat kewajaran laporan keuangan yang disajikan oleh pengelola keuangan. Penelitian ini berupaya untuk menemukan relevansi hukum opini yang diberikan oleh BPK terhadap laporan keuangan dan kaitannya dengan potensi timbulnya kerugian keuangan negara. Tujuan

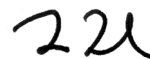
penelitian ini adalah mengungkapkan adanya keterkaitan hukum antara opini BPK dengan indikasi potensi kerugian keuangan negara dalam pengelolaan keuangan negara. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa opini BPK tidak menunjukkan adanya relevansi terhadap indikasi adanya kerugian keuangan negara selain semata-mata sebagai wujud atas terselenggaranya asas-asas pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam penyelenggaraan pemerintahan yakni keterbukaan, transparansi dan partisipasi. Lebih jauh lagi, opini BPK terhadap laporan keuangan yang merupakan hasil dari pemeriksaan keuangan merupakan bentuk dan upaya BPK dan juga Lembaga/ Kementerian/ Pemerintah Pusat maupun Daerah untuk secara sinergitas mewujudkan *good financial governance*.

Kesembilan, Igam Arya Wada, dengan judul tulisan "*Menalar Kebebasan Beragama Dalam Sistem Hukum Indonesia: Telaah Mobilisasi Massa Dalam Penodaan Agama*". Penelitian ini membahas persoalan sebuah sistem hukum berkaitan erat dengan struktur yang ada di dalamnya. Sistem tersebut tidak boleh bertentangan satu dengan yang lainnya karena, esensinya harus berjalan bersama-sama agar sebuah cita hukum dapat tercapai. Indonesia merupakan sebuah negara yang menganut pada sistem hukum yang demokratis. Demokrasi diklaim menjadi sistem yang terbaik digunakan di beberapa negara termasuk Indonesia dan diartikan sebagai sebuah penghargaan terhadap Hak Asasi Manusia karena bersinggungan erat dengan persamaan (*egalite*), *equality* (keadilan), kebebasan (*freedom*). Kebebasan dapat diartikan sebagai sebuah kemerdekaan yang diberikan kepada setiap orang dalam melakukan kegiatan sesuai dengan hati nurani dan kehendaknya. Konstitusi telah mengatur mengenai hak kebebasan setiap orang untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agama dan kepercayaannya. Secara filosofis, kebebasan beragama juga dapat diartikan sebagai bebas untuk memeluk agama tertentu ataupun bebas untuk tidak memeluk agama. Tetapi ketika manusia telah menentukan kebebasannya, justru negara tidak dapat hadir untuk melindunginya. Kasus penodaan agama yang terjadi akhir-akhir ini marak digunakan oleh sekelompok masyarakat untuk menyerang orang-orang yang memiliki pendapat yang berbeda, khususnya dalam era politik. Peraturan mengenai penodaan agama, juga tidak memiliki tolak ukur yang jelas dan sebatas mana unsur penodaan agama tersebut dapat diberlakukan. Bahkan pasal mengenai penodaan agama semakin berkembang dalam beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia. Dalam kasus penodaan agama pada umumnya selalu terjadi mobilisasi massa secara besar-besaran. Mobilisasi tersebut juga dapat memicu kekacauan di negara yang majemuk seperti Indonesia. Maka, pengkajian ulang mengenai konsep aturan hukum penodaan agama harus segera dilakukan agar masyarakat Indonesia mendapatkan hak pemenuhannya terhadap kebebasan beragama dan hak rasa aman dari ancaman kelompok-kelompok yang menggunakan dalih agama untuk menyerang hak kebebasan orang lain.

Kesepuluh, Peter Jeremiah Setiawan, dengan judul “*Sistem Beban Pembuktian Dinamis (Dynamic Burden of Proof): Paradigma Kebijakan Kriminal dan Hak Asasi Manusia*”. Penelitian ini membahas tentang sistem beban pembuktian dinamis meletakkan beban pembuktian pada pihak-pihak yang memiliki posisi dan kemampuan lebih layak serta wajar dalam membuktikan suatu fakta yang berorientasi pada perolehan kebenaran materiil (*substantial truth*). Sistem ini menghendaki kerjasama total dari para pihak yang terlibat dalam proses pemeriksaan perkara (peradilan), termasuk iktikad baik (*good faith principle*) dari para pihak serta menitikberatkan pembuktian berdasarkan kedekatan/penguasaan/ pemilikan suatu pihak pada objek pembuktian yang mengandung fakta kebenaran materiil. Bentuk kebijakan kriminal yang menggunakan sistem beban pembuktian dinamis secara khusus berupa perampasan aset tanpa pidana (*non-conviction based asset forfeiture/civil forfeiture atau in rem forfeiture*), termasuk pula atas orang-orang mengalami peningkatan harta kekayaan tidak wajar dan kekayaan-kekayaan yang tidak mampu dijelaskan asal-usul (*illicit enrichment/unexplained wealth*). Sistem beban pembuktian dinamis menyediakan kerangka ratio legis yang lebih fundamental atas kebijakan kriminal yang menggunakan pembalikan beban pembuktian terbatas dan berimbang pada tindak pidana korupsi dan pencucian uang. Kebijakan perampasan aset tanpa pidana yang menggunakan sistem beban pembuktian dinamis, pada dasarnya tidak akan bertentangan dengan hak sasi manusia apabila kebijakan ini dilengkapi dengan berbagai instrumen perlindungan yang proporsional bagi termohon pada prosesnya (*human rights safeguards*).

Akhir kata, atas segala kekurangan yang hadir dalam penyusunan jurnal ini, kami mengucapkan terima kasih kepada para penulis atas partisipasi dan kesediaannya menyampaikan tulisan serta memberikan izin untuk dimuat dalam Jurnal Majelis. Harapan kami, semoga jurnal ini dapat bermanfaat dan menjadi referensi bagi seluruh lapisan masyarakat, khususnya Anggota MPR, kalangan akademisi dan kalangan cendekiawan.

Pemimpin Redaksi,



YANA INDRAWAN

Sepatah Kata

Pada tahun 2014, dalam Sidang Akhir Masa Jabatan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia periode 2009-2014, telah diputuskan keputusan MPR Nomor 4/MPR/2014 tentang rekomendasi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia periode 2009-2014. Muatan rekomendasi MPR masa jabatan 2009-2014 adalah:

- (1) Melaksanakan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan tetap berdasarkan pada nilai-nilai Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara dan Kesepakatan Dasar untuk tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetap mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, mempertegas sistem pemerintahan presidensial serta melakukan perubahan dengan cara adendum,
- (2) Melakukan reformulasi sistem perencanaan pembangunan nasional dengan model GBHN sebagai haluan penyelenggaraan negara,
- (3) Melakukan revitalisasi nilai-nilai Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika secara melembaga melalui semua tingkatan pendidikan nasional dalam rangka pembangunan karakter bangsa,
- (4) Membentuk lembaga kajian yang secara fungsional bertugas mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Bhinneka Tunggal Ika serta implementasinya,
- (5) Mewujudkan akuntabilitas publik lembaga negara dalam melaksanakan tugas konstitusional yang diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui laporan kinerja pelaksanaan tugas dalam Sidang Tahunan MPR,
- (6) Melakukan penataan sistem peraturan perundang-undangan dengan berdasarkan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara, dan
- (7) Memperkuat status hukum Ketetapan MPRS dan MPR dalam sistem hukum Indonesia.

Rekomendasi tersebut menjadi pertimbangan dalam pelaksanaan wewenang dan tugas MPR sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Dalam rangka melaksanakan wewenang dan tugasnya, dibentuk alat kelengkapan MPR yaitu Badan Sosialisasi, Badan Pengkajian, dan Badan Penganggaran MPR. Selain alat

kelengkapan MPR yang beranggotakan Anggota MPR, MPR juga telah membentuk Lembaga Pengkajian yang keanggotaannya berasal dari pakar ketatanegaraan, anggota MPR yang pernah terlibat langsung secara aktif dalam proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sosialisasi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika, serta Ketetapan MPR maupun kajian sistem ketatanegaraan.

Sesuai dengan wewenang dan tugas, wewenang MPR adalah insidental dan dilaksanakan pada waktu tertentu sesuai dengan siklus ketatanegaraan, seperti pelaksanaan sidang untuk pelantikan Presiden dan Wakil Presiden hasil pemilihan umum. Wewenang lain menunggu mengikuti mekanisme ketatanegaraan apabila hal tersebut terjadi, seperti mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar atau apabila dalam hal melaksanakan tugas dalam rangka proses pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden ataupun dalam hal pemilihan Presiden dan/atau Wakil Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Peran MPR lebih lanjut pada pelaksanaan tugas sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018, yaitu (a) memasyarakatkan Ketetapan MPR, (b) memasyarakatkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika, (c) mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya, dan (d) menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam rangka pelaksanaan tugas tersebut, MPR dengan dukungan Sekretariat Jenderal MPR menyusun dan menetapkan program serta rencana kerja untuk menjadikan MPR sebagai *"Rumah Kebangsaan, Pengawal Ideologi Pancasila, dan Kedaulatan Rakyat"*. MPR menetapkan program dan kegiatan dengan fokus pada bidang tugas MPR, baik untuk pelaksanaan pemasyarakatan, pengkajian, maupun penyerapan aspirasi masyarakat. Penerbitan buku Jurnal Majelis yang berisi tentang artikel yang ditulis oleh beberapa pakar dan akademisi dari berbagai kalangan ini merupakan salah satu bentuk upaya dalam rangka memasyarakatkan sekaligus pengkajian sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya yang dilakukan oleh Alat Kelengkapan MPR yakni Badan Pengkajian MPR.

Artikel dalam bentuk jurnal yang disusun kali ini memuat bahasan isu spesifik mengenai *"Membangun Sistem Hukum Indonesia"*. Adapun dalam buku ini dibahas tentang isu-isu seputar pembangunan sistem hukum Indonesia, yang dikemas dengan sangat menarik, dengan judul antara lain *"Catatan Kritis Sistem Hukum dan Praktik Ketatanegaraan Republik Indonesia di Era Reformasi"*,

"Pembentukan Sistem Hukum di Indonesia", "Konstruksi Sistem Hukum dalam Perspektif Yuridis Konstitusional", "Konsekuensi Indonesia sebagai Anggota Tidak Tetap Dewan Keamanan PBB Periode 2019-2020 dalam Perspektif Hukum Nasional", "Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) dalam Sistem Hukum Indonesia", "Konstruksi Peraturan Desa dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan", "Konsep Hak Berdaulat di Wilayah Yurisdiksi untuk Memanfaatkan Hak Ekonomi di Negara Kepulauan Pancasila", "Meninjau Kembali Relevansi Opini Badan Pemeriksa Keuangan Terhadap Pengelolaan Keuangan Negara dan Potensi Kerugian Keuangan Negara", "Menalar Kebebasan Beragama dalam Sistem Hukum Indonesia: Telaah Mobilisasi Massa Dalam Penodaan Agama", "Sistem Beban Pembuktian Dinamis (Dynamic Burden of Proof): Paradigma Kebijakan Kriminal dan Hak Asasi Manusia",

Penyusunan jurnal ini didasari dengan semangat untuk memberikan informasi yang mendalam tentang upaya-upaya dan permasalahan dalam pembangunan sistem hukum di Indonesia. Artikel yang dimuat berisi tentang informasi dan kajian yang khusus serta spesifik sehingga pembaca dapat memperoleh pandangan yang komprehensif mengenai pokok bahasan yang disampaikan. Melalui jurnal ini juga, diharapkan dapat memberikan informasi serta menjadi rujukan yang berharga bagi Anggota MPR dalam mendukung tugas dan wewenang konstitusionalnya.

Sekretaris Jenderal MPR,



Dr. MA'RUF CAHYONO, S.H., M.H.

Sambutan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang pertama kali ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945 dan telah diubah pada tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002 adalah landasan bagi berjalannya sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Berbagai muatan materi yang terkandung di dalamnya telah mengalami perubahan sehingga mengubah praktek penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dinamika perubahan yang telah terjadi menegaskan bahwa kedaulatan hukum di Indonesia tidak menentang terhadap adanya perubahan konstitusi, tetapi sepanjang untuk kepentingan negara dan penyesuaian perkembangan zaman, perubahan terhadap konstitusi bukanlah sesuatu yang dilarang.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah perubahan memberikan nuansa yang sangat berbeda pada tataran muatan yang terkandung di dalamnya. Banyak muatan yang secara politik, ekonomi, sosial, budaya, dan hukum mengalami perubahan yang mendasar. Setiap perubahan yang terjadi tidak dapat dipisahkan dari paham Indonesia sebagai negara hukum. Paham konstitusionalisme merupakan upaya pembatasan dan pengaturan kekuasaan negara, sehingga setiap perubahan yang terjadi harus mencerminkan sikap warga negara yang menjunjung tinggi kedaulatan hukum sebagai pelaksanaan ketatanegaraan dan kehidupan sehari-hari. Oleh karenanya, muatan-muatan yang terkandung di dalam konstitusi seharusnya dapat langsung dirasakan bagi masyarakat Indonesia agar tercipta keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah diubah tersebut dalam beberapa tahun terakhir ini banyak mendapat tanggapan dari masyarakat dan daerah. Dalam Laporan Kinerja Pimpinan MPR Masa Jabatan 2009-2014, antara lain disampaikan bahwa terdapat aspirasi masyarakat dan daerah yang menghendaki adanya penataan sistem ketatanegaraan Indonesia melalui Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, antara lain tentang paham kedaulatan rakyat, konsepsi negara hukum, kekuasaan pemerintah, otonomi daerah sistem perwakilan, pemilihan umum, Mahkamah Konstitusi, Forum Privilegiatum, Hak Asasi Manusia, Perekonomian Nasional, dan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sistem ketatanegaraan yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, idealnya mampu menampung berbagai dimensi strategis dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara, baik di bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, dan hukum serta pertahanan dan keamanan. Aspirasi masyarakat menghendaki adanya kejelasan, kepastian, ketertiban, dan keadilan dalam kehidupannya melalui sistem ketatanegaraan yang presisi, akuntabel,

dan terukur demi terciptanya kesejahteraan masyarakat Indonesia. Sistem ketatanegaraan Indonesia sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah produk politik sebagai resultante dari berbagai kepentingan politik masyarakat dan daerah, yang niscaya akan terus berkembang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Penataan sistem ketatanegaraan sangat penting untuk lebih membangun sistem ketatanegaraan yang sesuai dengan kebutuhan dan tantangan zaman. Perubahan merupakan sesuatu yang pasti untuk sebuah produk peraturan, termasuk Undang-Undang Dasar.

Proses reformasi yang sangat luas dan fundamental pada tahun 1998, telah dilalui oleh bangsa Indonesia. Indonesia yang merupakan negara kepulauan yang besar dan majemuk, yang terdiri dari 300 lebih suku bangsa, besar dan kecil, dengan 500 lebih bahasa dan dialek, yang berdiam di 17.000-an pulau, dengan sejarah panjang kerajaan-kerajaan Nusantara masing-masing, berhasil menjalaninya dengan utuh tidak terpecah-belah, terhindar dari kekerasan dan perpecahan. Selesaiannya perubahan-perubahan itu bermakna bahwa sistem politik berdasar desain UUD NRI Tahun 1945 telah dikonsolidasikan untuk mampu menerima dan mengarahkan beban dinamika politik seraya terus melandasi proses demokratisasi dan reformasi berkelanjutan tanpa harus terjerumus ke dalam situasi yang kacau (chaos).

Indonesia sekarang adalah negara demokrasi yang besar. Kebebasan berpendapat, Hak Asasi Manusia, supremasi hukum, dan sistem politik checks and balances, telah diatur dalam Undang-Undang Dasar. Walaupun prosedur berdemokrasi telah dibangun, di hadapan kita terbentang tugas yang besar dan penting untuk mengkonsolidasikannya, menjadikannya demokrasi substansial, sebagai tata cara kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, tidak sekedar demokrasi prosedural-formal belaka. Membangun demokrasi substansial-prosedural seperti itu seyogyanya senantiasa menjadi tujuan kita karena dengan itulah kesejahteraan dalam kualitasnya yang paling dalam akan dapat diwujudkan.

Pada tahun 2014, pada Sidang Akhir Masa Jabatan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia periode 2009-2014, terjadi momentum penting yaitu telah diputuskannya Keputusan MPR Nomor 4/MPR/2014 tentang Rekomendasi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Masa Jabatan Tahun 2009-2014. Dalam Rekomendasi tersebut antara lain disebutkan sebagai berikut:

1. Melaksanakan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan tetap berdasarkan pada nilai-nilai Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara dan Kesepakatan Dasar untuk tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

1945, tetap mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, mempertegas sistem pemerintahan presidensial serta melakukan perubahan dengan cara adendum;

2. Melakukan reformulasi sistem perencanaan pembangunan nasional dengan model GBHN sebagai haluan penyelenggaraan negara;
3. Melakukan revitalisasi nilai-nilai Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika secara melembaga melalui semua tingkatan pendidikan nasional dalam rangka pembangunan karakter bangsa;
4. Membentuk lembaga kajian yang secara fungsional bertugas mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika serta implementasinya;
5. Mewujudkan akuntabilitas publik lembaga negara dalam melaksanakan tugas konstitusional yang diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui laporan kinerja pelaksanaan tugas dalam Sidang Tahunan MPR RI;
6. Melakukan penataan sistem peraturan perundang-undangan dengan berdasarkan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara;
7. Memperkuat status hukum Ketetapan MPRS dan MPR dalam sistem hukum Indonesia.

Berkembangnya aspirasi masyarakat yang dihimpun MPR periode 2009-2014 tentang perlunya penataan sistem ketatanegaraan melalui perubahan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah produk legal yang dalam perjalanan dari waktu ke waktu tidak dapat dipungkiri bahwa ada bagian-bagian yang tidak sesuai lagi dengan kenyataan yang berlaku. Penyesuaian dan penyempurnaan Undang-Undang Dasar dimungkinkan sepanjang memenuhi persyaratan yang ditentukan. Dalam rangka menindaklanjuti rekomendasi MPR sebagaimana terdapat pada Keputusan MPR Nomor 4/MPR/2014, MPR melakukan berbagai kegiatan yang membuka ruang untuk penjaringan aspirasi yang seluas-luasnya dari berbagai kalangan dan berbagai bidang baik yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung. Kajian tentang 7 (tujuh) rekomendasi yang terdapat pada keputusan MPR tersebut dilakukan dengan cara menghimpun pandangan dan pendapat dari masyarakat, daerah, dan lembaga negara.

Penyusunan Jurnal Majelis tentang "*Pembangunan Sistem Hukum Indonesia*" berisikan artikel dari berbagai kalangan dan akademisi yang memuat gagasan dan pemikiran mengenai upaya pembangunan, penataan, dan penguatan sistem hukum Indonesia. Saat ini, sistem hukum dan sistem ketatanegaraan

telah berubah. Penyelenggaraan negara dilakukan menurut UUD Negara RI Tahun 1945 yang merupakan UUD hasil perubahan terhadap UUD 1945. Pasal 1 ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945 yang menentukan bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD”. Artinya dalam Sistem Pemerintahan di Indonesia memang bersumber dari UUD, oleh karena itu UUD merupakan sumber hukum yang tertinggi. Namun bedanya UUD 1945 merupakan hasil pemikiran dan perenungan para pendiri Negara RI, sedangkan UUD Negara RI Tahun 1945 merupakan hasil dari Sidang MPR Tahun 1999, Tahun 2000, Tahun 2001 dan Tahun 2002.

Oleh karena itu, untuk memahami makna dari teks yang terdapat dalam UUD Negara RI Tahun 1945, harus juga dipahami kehendak dari para pendiri negara. Konstitusi tidak hanya memuat aturan mengenai kekuasaan pemerintahan saja tetapi juga mengandung kehendak untuk melindungi warga negara dari segala bentuk kesewenang-wenangan. Dengan kata lain, konstitusi merupakan representasi dari kekuasaan sekaligus juga merepresentasikan mengenai kebebasan.

Salah satu perubahan mendasar pasca reformasi, adalah terkait dengan Lembaga Negara khususnya kedudukan MPR yang tidak lagi sebagai lembaga tertinggi melainkan sebagai lembaga negara yang kedudukannya sama dengan lembaga-lembaga negara yang lain. Perubahan UUD 1945 menjadi UUD Negara RI Tahun 1945 telah mengubah ketatanegaraan Republik Indonesia termasuk juga mengenai lembaga-lembaga negara yang tentunya semua berkorelasi pada perubahan terhadap sistem hukum. Setelah reformasi, kedudukan lembaga-lembaga negara yang diatur dalam UUD Negara RI Tahun 1945 hanya dibedakan berdasarkan fungsi/kewenangan masing-masing. Dengan kata lain lembaga-lembaga negara mempunyai kedudukan yang sama yaitu sebagai lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD.

Oleh karena itu, sudah saatnya MPR melakukan evaluasi atas praktik ketatanegaraan setelah era Reformasi berdasarkan UUD Negara RI Tahun 1945 yang telah berlangsung 17 tahun. Sebagai negara yang berdaulat, Indonesia berhak untuk menentukan sikap sesuai dengan pandangan dan pendirian atas prinsip-prinsip kehidupan bernegara.

Oleh karenanya, artikel maupun penelitian yang membahas mengenai *"Pembangunan Sistem Hukum Indonesia"* yang terangkum dalam jurnal ini merupakan aspirasi yang berkembang dan berhasil dihimpun dari kalangan masyarakat maupun akademisi. Himpunan artikel maupun penelitian yang berhasil dihimpun ini berisikan gagasan untuk melakukan pekerjaan *"memperkuat pembangunan sistem hukum"* merupakan gagasan para pendiri negara Indonesia yang hendak diwujudkan.

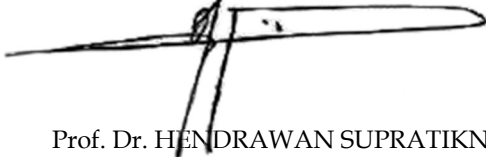
BADAN PENGKAJIAN
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA,

Ketua,



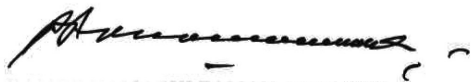
Dr. dr. DELIS JULKARSON HEHI, MARS

Wakil Ketua,



Prof. Dr. HENDRAWAN SUPRATIKNO

Wakil Ketua,



RAMBE KAMARUL ZAMAN, M.Sc., MM

Wakil Ketua,



MARTIN HUTABARAT, S.H.

Wakil Ketua,



Ir. TIFATUL SEMBIRING

Daftar Penulis:

1. Dr. Hj. Hesti Armiwulan, SH., M.Hum, adalah pengajar Hukum Tata Negara dari Fakultas Hukum Universitas Surabaya. Tulisan dalam jurnal ini berjudul *"Catatan Kritis Sistem Hukum dan Praktik Ketatanegaraan Republik Indonesia di Era Reformasi"*.
2. Dr. Cora Elly Novianti, SH, MH, adalah Dekan Fakultas Hukum Universitas Moch. Sroedji Jember. Tulisan dalam jurnal ini berjudul *"Pembentukan Sistem Hukum di Indonesia"*.
3. Dr. Vieta Imelda Cornelis, SH., M.Hum, adalah dosen yang konsisten pada pengajaran Hukum Tata Negara dari Fakultas Hukum Universitas Dr. Soetomo. Tulisan dalam jurnal ini berjudul *"Konstruksi Sistem Hukum Dalam Perspektif Yuridis Konstitusional"*.
4. Dr. J.M. Atik Krustiyati, SH., MS., adalah pengajar hukum internasional dari Fakultas Hukum Universitas Surabaya. Tulisan dalam jurnal ini berjudul *"Konsekuensi Indonesia sebagai Anggota Tidak Tetap Dewan Keamanan PBB Periode 2019-2020 dalam Perspektif Hukum Nasional"*.
5. Dr. Sonya Claudia Siwu, SH, MH, LL.M., adalah dosen yang aktif dalam laboratorium Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Surabaya. Tulisan dalam jurnal ini berjudul *"Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) dalam Sistem Hukum Indonesia"*. Penulis dapat dihubungi melalui email: sonya@staff.ubaya.ac.id.
6. Tjondro Tirtamulia, SH, CN, MH., adalah dosen dari Fakultas Hukum Universitas Surabaya. Tulisan dalam jurnal ini berjudul *"Konstruksi Peraturan Desa dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan"*.
7. Marlina Purba, SH., M.Hum., adalah dosen International Law dari Fakultas Hukum Universitas Surabaya. Tulisan dalam jurnal ini berjudul *"Konsep Hak Berdaulat di Wilayah Yurisdiksi untuk Memanfaatkan Hak Ekonomi di Negara Kepulauan Pancasila"*.
8. Wafia Silvi Dhesinta Rini, SH., MH., adalah pengajar hukum keuangan negara dari Fakultas Hukum Universitas Surabaya. Tulisan dalam jurnal ini berjudul *"Meninjau Kembali Relevansi Opini Badan Pemeriksa Keuangan Terhadap Pengelolaan Keuangan Negara dan Potensi Kerugian Keuangan Negara"*.

9. Igam Arya Wada, SH., MH., adalah pengajar yang konsisten pada ilmu hukum tata negara dari Fakultas Hukum Universitas Surabaya. Tulisan dalam jurnal ini berjudul *"Menalar Kebebasan Beragama dalam Sistem Hukum Indonesia: Telaah Mobilisasi Massa dalam Penodaan Agama"*.
10. Peter Jeremiah Setiawan, SH., MH., adalah pengajar hukum forensik dan cyber crime dari Fakultas Hukum Universitas Surabaya. Tulisan dalam jurnal ini berjudul *"Sistem Beban Pembuktian Dinamis (Dynamic Burden of Proof): Paradigma Kebijakan Kriminal dan Hak Asasi Manusia"*.

